

## 参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	持続可能な建設業に向けて －建設業法及び公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律の一部を改正する法律案－
著者 / 所属	海老根琢也 / 国土交通委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	466号
刊行日	2024-4-26
頁	17-31
URL	<a href="https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20240426.html">https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20240426.html</a>

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75020) / 03-5521-7686 (直通))。

## 持続可能な建設業に向けて

### — 建設業法及び公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律の一部を改正する法律案 —

海老根 琢也

(国土交通委員会調査室)

1. 本法律案提出の背景
  - (1) 建設業をめぐる現状
  - (2) 新・担い手3法の成立
  - (3) 建設業の働き方改革
  - (4) 持続可能な建設業の構築に向けた政府の検討
2. 本法律案の概要
  - (1) 労働者の処遇改善
  - (2) 資材高騰に伴う労務費へのしわ寄せ防止
  - (3) 働き方改革と生産性向上
3. 今後の主な課題

令和6年3月8日、内閣は、「建設業法及び公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律の一部を改正する法律案」(閣法第51号)(以下「本法律案」という。)を第213回国会に提出した。本法律案は、建設工事の適正な施工の確保を図るため、建設業者による通常必要と認められる原価に満たない金額を請負代金とする請負契約又は著しく短い期間を工期とする請負契約の締結の禁止、監理技術者等の専任に関する規制の合理化、建設工事の適正な施工を確保するために必要な情報通信技術の活用に関する国土交通大臣による指針の策定、公共工事における施工体制台帳の提出に関する規制の合理化等の措置を講ずるものである。本稿では、本法律案の提出の背景及び概要等を紹介することとする<sup>1</sup>。

<sup>1</sup> 本稿は、令和6年4月11日時点の情報に基づき記述している。また、URLへの最終アクセス日も同日である。

## 1. 本法律案提出の背景

### (1) 建設業をめぐる現状

建設業は、社会資本の整備やメンテナンスの担い手であると同時に、地域経済・雇用を支え、災害時には、最前線で地域社会の安全・安心の確保を担う地域の守り手として、国民生活や社会経済を支える大きな役割を担っている。

一方、我が国の建設投資は、令和5年度は、総額約70.3兆円（名目値）となり、25年ぶりに70兆円を超える見通しであるが、平成4年度の約84兆円（名目値）をピークに、平成22年度には約42兆円とピーク時から半減した<sup>2</sup>。そのような状況下で、発注者は建設費用の圧縮を求め、元請建設業者による価格競争は激しくなった。価格競争のしわ寄せは下請の専門工事業者にも及び、技能労働者（技能者）<sup>3</sup>の一人親方化<sup>4</sup>などで賃金や福利厚生が圧縮されるなど技能者の就労環境は悪化し、将来展望を期待できなくなった業界に入職する若年層が減少するとともに、定着率の悪化が見られるようになった。

令和5年3月末現在、建設業許可業者の総数は47.5万業者であり、最も多かった平成12年3月末に比べ12.6万業者、約2割減少している。建設業就業者数は、令和5年平均で483万人となっており、ピーク時（平成9年）の685万人から202万人、約3割減少している<sup>5</sup>。

建設業への新規入職者も減少傾向にあり、令和4年度は約22万人となっている。また、建設業に就職した者の3年以内の離職率は、大卒者で約3割、高卒者で約4割～5割で横ばい傾向であるものの、令和2年3月卒業の場合、製造業に比べて、高卒者で約15ポイント、大卒者で約10ポイント高くなっている<sup>6</sup>。

また、令和4年の建設業就業者の年齢構成を見ると、令和3年と比較して、29歳以下は2万人減少した一方、55歳以上が1万人増加し、高齢化が進行した。55歳以上が35.9%、29歳以下は11.7%であり、全産業平均と比べて高齢者の割合が高いことから、若年入職者の確保・育成が喫緊の課題となっている<sup>7</sup>。

公共工事の予定価格の積算において、直接工事費のうちの労務費を算出する際に使用される公共工事設計労務単価<sup>8</sup>が、平成25年度から令和6年まで12年連続で上昇している<sup>9</sup>。一

<sup>2</sup> 「建設投資、許可業者数及び就業者数の推移」（中央建設業審議会・社会資本整備審議会産業分科会建設部会令和5年審議第1回基本問題小委員会（令5.5.22）資料1）2頁

<sup>3</sup> 技能労働者（技能者）とは、建設工事の直接的な作業を行う、技能を有する労働者である。一方、技術者とは施工管理を行う者であり、直接的な作業は原則行わない。

<sup>4</sup> 建設工事の現場において、自身の経験や知識、技能を活用し建設工事を請け負い報酬を得る、従業員を雇っていない個人事業主。社会保険加入対策や労働関係法令規制の強化に伴い、法定福利費等の労働関係諸経費の削減を意図しての一人親方化が進むことは、技能者の処遇低下のみならず、法定福利費を適切に支払っていない企業ほど競争上優位となることにより、公平・健全な競争環境が阻害される。

<sup>5</sup> 前掲注2参照。ただし、建設業就業者数は、「労働力調査（基本集計）2023年（令和5年）平均」（令6.1.30公表）による。

<sup>6</sup> 「建設業への入職者の動向」（第5回適正な施工確保のための技術者制度検討会（第2期）（令5.12.22）参考資料2）3頁

<sup>7</sup> 「年齢階層別の建設技能者数」（中央建設業審議会・社会資本整備審議会産業分科会建設部会令和5年審議第1回基本問題小委員会（令5.5.22）資料1）4頁

<sup>8</sup> 国、地方公共団体等が公共工事の予定価格を積算する際に用いる単価。建設労働者等の賃金相当額であって、労働者の雇用に伴う賃金以外の必要経費分（法定福利費、労務管理費、安全管理費など）は含まれていない。毎年、公共工事に従事する労働者の県別賃金を職種ごとに調査し、その調査結果に基づいて決定している。

<sup>9</sup> 「令和6年3月から適用する公共工事設計労務単価について」（令6.2.16）〈<https://www.mlit.go.jp/repor>〉

方で、技能者の平均賃金はその伸びに及んでいないとの意見もある<sup>10</sup>。国土交通省が賃金構造基本統計調査を基に令和4年の年収額の平均値を算出したところ、非正規を除く全産業が494万円であったのに対し、建設業全体では466万円となっている<sup>11</sup>。

労働時間に関しては、働き方改革などの取組により全産業平均で労働時間が減少傾向にあり、建設業においても減少傾向にあるものの、年間の出勤日数は全産業と比べて12日多く、年間の総実労働時間は全産業と比べて68時間長い状況にある。また、技術者・技能者ともに4週8休(週休2日)の確保ができていない場合が多い<sup>12</sup>。

また、平成30年に成立した働き方改革関連法により、全業種に時間外労働の罰則付き上限規制(原則：月45時間かつ年360時間以内。労使協定に特別条項がある場合：年720時間以内等)が導入され、平成31年4月(中小企業は令和2年4月)から施行されたが、建設業は、工事担当の社員に限り5年間猶予されたため、令和6年4月からの適用となった(設計や調査等の業務を行う社員には平成31年4月から適用)。しかし、令和5年1月時点で、月当たり平均残業時間が45時間を超えているとした建設業者が、技術者については13%、技能者については5%となっている<sup>13</sup>。

## (2) 新・担い手3法の成立

平成26年5月に、ダンピング対策強化と建設工事の担い手の確保等に向けた措置を講ずるため「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」(以下「入契法」という。)及び「建設業法」が、また、公共工事の品質確保とその担い手の中長期的な育成・確保を図るため「公共工事の品質確保の促進に関する法律」(以下「品確法」という。)が、それぞれ改正された(これらは、建設工事の適正な施工とその担い手確保のため、一体的に改正が行われたことから、「担い手3法」と呼ばれている。)

担い手3法の成立以降、相次ぐ災害を受け、地域の守り手としての建設業の担う使命がますます重要となる一方、新たな担い手を将来にわたって呼び込むために、働き方改革促進による建設業の長時間労働の是正、建設現場においてICT(情報通信技術)活用等を進めるi-Constructionの推進等による生産性の向上といった新たな課題への取組の推進が急務となった。

令和元年6月、建設業が直面する新たな課題に対応し、担い手の中長期的な育成・確保を図るため、①働き方改革の推進(長時間労働是正のための工期の適正化、現場の処遇改善等)、②生産性向上への取組(人材の有効活用のため技術者配置要件の合理化、情報通信技術の活用等を通じた生産性向上を受発注者の責務に明記(品確法)等)、③持続可能な事業環境の確保(建設業許可基準における経營業務管理責任者配置要件の合理化、合併・事業譲渡等の際の事業承継の円滑化等)、④災害時の緊急対応(復旧工事における随意契約・

---

[t/press/tochi\\_fudousan\\_kensetsugyo14\\_hh\\_000001\\_00204.html](https://www.mhlw.go.jp/t/press/tochi_fudousan_kensetsugyo14_hh_000001_00204.html)

<sup>10</sup> 「持続可能な建設業に向けた環境整備検討会とりまとめ」(令5.3.29)(以下「検討会とりまとめ」という。)5頁

<sup>11</sup> 『建設工業新聞』(令6.2.22)

<sup>12</sup> 「建設産業における働き方の現状」(中央建設業審議会(令5.10.3)資料1)5頁

<sup>13</sup> 「建設業における残業時間」(中央建設業審議会(令5.10.3)資料1)7頁

指名競争入札の適切な選択（品確法）等）、⑤調査・設計の品質確保（公共工事に関する測量、地質調査等を品確法の対象に追加）などを主な内容とする「新・担い手3法」が成立した。

### （3）建設業の働き方改革

#### ア 適正な工期の設定

建設工事において、当初契約の段階で工期が著しく短い場合や、設計変更や施工の遅れ等に伴い工期がひっ迫する場合等には、下請の事業者にもしわ寄せが及び、長時間労働が不可避となる等、技能者の就労環境が悪化するのみならず、建設生産物の施工品質や安全面にも影響が生じる可能性がある。

新・担い手3法では、適正な工期設定が公共工事の発注者の責務とされたほか、著しく短い工期での契約締結の禁止が規定された。また、中央建設業審議会<sup>14</sup>は、建設工事の工期に関する基準を作成し、その実施を勧告することができることとされた。これを受け、令和2年7月、中央建設業審議会において「工期に関する基準」が作成され、その実施が勧告された。

「工期に関する基準」には、週休2日の確保等、適正な工期設定に当たって考慮すべき事項が記載されている。国土交通省では、直轄工事に加え、地方公共団体発注工事においても、「工期に関する基準」を踏まえ、週休2日の確保等を考慮するとともに、その場合に必要となる労務費等を請負代金に適切に反映すること等について要請等を実施している。また、民間工事についても、適正な工期が設定されるよう、関係省庁等を通じて働きかけを実施している。

また、「工期に関する基準」については、時間外労働の上限規制の適用を踏まえた実効性確保の必要性が指摘されていたことから、中央建設業審議会において、契約締結前又は変更契約が必要となる際に、時間外労働規制を遵守した適正な工期が確保された見積りを提出することを新たに受注者の努力義務として位置付けるなどの改定を行い、令和6年3月にその実施が勧告された。

一方で、受注者が著しく短い工期で請負契約を締結することに対する制限は存在していない。建設労働者の健康を守るため、週休2日の実現や令和6年4月から適用された罰則付き時間外労働規制への対応が急務とされ、建設生産プロセス全体を通じて適切な工期の確保が課題となっている。

#### イ 賃金引上げに向けた取組

令和6年2月、国土交通省及び農林水産省は、公共工事の工事費の積算に使用する「公共工事設計労務単価」（同年3月より適用）を決定した。最近の労働市場の実勢価格を適切かつ迅速に反映させ、加えて、時間外労働の上限規制に対応するために必要な費用を

<sup>14</sup> 国土交通省に設置され、受注者・発注者双方と有識者で構成される機関。建設業法に基づき、建設工事の標準請負契約約款、入札の参加者の資格に関する基準、工期に関する基準等を作成し、その実施を勧告するほか、入契法に基づき「公共工事入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針」案の作成において意見を述べるなどの役割を持つ。

反映させた結果、算出方法が大幅に変更された平成25年度の引上げから12年連続の引上げとなった。全国全職種平均値の伸び率は、平成24年度比で見ると75.7%、前回令和5年3月比では5.9%となり、2年連続で5%以上となっている。一方で、斉藤国土交通大臣は新たな単価を発表した日の会見で、技能者の賃金について、「まだ全産業平均に追いついていない」と指摘し、新たな単価に基づく現場の賃上げが更なる単価上昇につながる好循環の実現を推進するとしている<sup>15</sup>。

また、令和6年3月、岸田総理大臣及び関係閣僚出席の下に開かれた建設業団体との賃上げ等に関する意見交換会において、国土交通省と建設業団体との間で、一層の賃上げの推進、具体的には「5%を十分に上回る上昇」を目標とすることと、働き方改革の徹底に関する申し合わせが行われた。

#### ウ 資材価格高騰への対応

令和3年後半から原材料費の高騰やエネルギーコストの上昇等により、各建設資材価格が高騰した。これに対し、サプライチェーン全体で、建設資材に関する適切な価格転嫁が図られるよう、受注者・発注者間を含めた建設工事に関する環境整備を進めることが必要であることから、国土交通省は、公共発注者・民間発注者・建設業団体に対し、スライド条項<sup>16</sup>等の適切な設定・運用や必要な契約変更の実施等を要請した。

しかし、実際には、契約金額変更を申し出ても発注者に受け入れられず、資材価格等の上昇による増額分の全額を受注者が負担する事例や、特に民間の工事では、物価高騰を理由とする請負代金の変更を認めない規定が盛り込まれる事例もある<sup>17</sup>。

#### エ 時間外労働の上限規制への対応

令和6年3月、国土交通省は、建設業に時間外労働の上限規制が適用されたことを踏まえ、今後実施する関連施策を取りまとめた「建設業の働き方改革に向けた施策パッケージ」の概要を中央建設業審議会で示した。同パッケージは、①時間外労働規制の理解促進、②労働時間の縮減（休日の拡大）、③適正な工期設定、④生産性の向上、超過勤務の縮減方策、⑤実効性の向上を柱としており、具体的には、週休2日工事や一斉閉所の拡大、「工期に関する基準」の拡充、工事関係書類の削減、施工時期平準化の目標値設定などのほか、請負代金や工期に関する取引内容について実地調査等を行う「建設Gメン」の体制を拡充するとしている。

### (4) 持続可能な建設業の構築に向けた政府の検討

#### ア 適正な施工確保のための技術者制度検討会（第2期）

令和3年11月、国土交通省は、有識者による「適正な施工確保のための技術者制度検討会（第2期）」を設置し、担い手不足への懸念や生産性向上へのニーズ等の課題や、近

<sup>15</sup> 「斉藤大臣会見要旨」（令6.2.16）〈<https://www.mlit.go.jp/report/interview/daijin240216.html>〉

<sup>16</sup> 工事の契約締結後に賃金水準又は物価水準が変動し、その変動額が一定割合を超えた場合、請負代金額の変更を請求することができるとする建設工事請負契約書の規定。中央建設業審議会が作成・勧告している公共工事標準請負契約や民間建設工事標準請負契約約款に規定されている。

<sup>17</sup> 「民間工事の請負契約における事例について」（第4回持続可能な建設業に向けた環境整備検討会（令4.10.26）資料）36頁

年のICT技術の向上等の環境の変化を踏まえ、建設業法における技術者制度に関する施策の具体化に向けた検討を行い、令和4年5月、早期に実現を目指す施策について、「技術者制度の見直し方針」をとりまとめた。

同方針では、①専任不要上限額の引上げ（技術者の専任を求める請負代金の額について、建設工事費デフレーター、消費税率等を踏まえ、基準額を引上げ）、②兼任可能な制度の新設（多様な建設工事におけるICT活用による施工管理の効率化を可能とするため、一定規模以下の工事に関して、兼任可能な制度を新設）のほか、同一の監理技術者が管理できる工事とみなせる範囲の合理化、技術者の途中交代に関する運用の見直し、技術検定の受検資格見直しなどについて方針が示された。

#### イ 持続可能な建設業に向けた環境整備検討会

令和4年8月、国土交通省は、担い手確保や生産性向上等の従前からの建設業における課題や、建設資材の急激な価格変動等の建設業を取り巻く環境の変化を踏まえ、将来にわたり建設業を持続可能なものとするための環境を整備するために必要な施策の方向性について検討を行うため「持続可能な建設業に向けた環境整備検討会」を設置した。

同検討会では、資材価格の変動への対応のほか、技能者の処遇改善への対応として重層下請構造の適正化を含めて議論が行われ、令和5年3月にとりまとめが行われた。

検討会とりまとめでは、協議プロセス確保による価格変動や、賃金行き渡り・働き方改革への対応として、請負代金変更ルールの明確化や中央建設業審議会による「標準労務費」の勧告等の具体策を示しつつ、実効性の確保に向けた対応として、許可行政庁による指導監督の強化等を挙げている。

#### ウ 中央建設業審議会・社会資本整備審議会基本問題小委員会

検討会とりまとめで示された施策も踏まえ、中央建設業審議会・社会資本整備審議会の基本問題小委員会において、喫緊に制度改正等により対応すべきと考えられる、主に請負契約の在り方に関連した事項について、令和5年5月以降議論が行われ、同年9月に「中間とりまとめ～担い手確保の取組を加速し、持続可能な建設業を目指して～」(以下「中間とりまとめ」という。)が公表された。

中間とりまとめでは、①請負契約の透明化による適切なリスク分担、②適切な労務費等の確保や賃金行き渡りの担保、③魅力ある就労環境を実現する働き方改革と生産性向上について、早急に講ずるべき施策が示された。

このうち、①としては、請負契約における非対称性の解消（受注者によるリスク情報提供の義務化等）、価格変動等への対応の明確化（価格変動に伴う請負代金の変更条項を契約書上明確化等）、当事者間のコミュニケーションと請負契約の適正化（不当に低い請負代金での契約締結について、国土交通大臣等の勧告対象に民間事業者を含める等）の3つの方向性が示された。

また、②として、中央建設業審議会による適切な工事实施のために計上されるべき標準的な労務費の勧告等が、③として、注文者だけではなく受注者による著しく短い工期の禁止等が示された。

## 2. 本法律案の概要

以上を踏まえ、内閣から国会に本法律案が提出された<sup>18</sup>。本法律案の概要は次のとおりである。

### (1) 労働者の処遇改善

#### ア 不当に低い請負代金の禁止

建設工事の注文者は、継続的に多量の工事を注文すること等のため、経済的に優越した地位にあることが多く、その優越性を不当に利用して請負人（受注者）を経済的に圧迫し低価格受注を強いることが少なくない。こうした行為は、請負人、特に経済的基盤の弱い下請事業者の経営の安定が阻害されるばかりでなく、不良工事等の原因ともなり得る。請負人がこのような低価格受注を強いられることを排除するため、現行の建設業法第19条の3では、注文者に対し、自己の取引上の地位を不当に利用して、通常必要と認められる原価に満たない金額を請負代金の額とする請負契約の締結を禁止している。

一方、受注者に対しては不当に低い請負代金による契約締結は禁止されていないことから、受注者が自ら著しく低い請負代金の額を見積もった場合でも、その額での契約を妨げるものではない。このため、資材価格高騰の状況下等においては、材料費の上昇分を労務費の減額で補う形での価格算定が行われ、必要な労務費の支払いが行われぬおそれがある。また、このような契約の結果、施工不良等を惹起し、適正な施工が確保されなくなる場合も想定される。

中間とりまとめでも、労務費等を原資とする廉売行為は、施工不良を引き起こしかねず、労働者の処遇確保を通じた建設生産システムの持続性に重大な影響を及ぼすとしており、労務費等を原資とする廉売行為を受注者が行わないよう制限するため、不当に低い請負代金での請負契約の締結を禁止することを検討すべきと提言された<sup>19</sup>。

これを踏まえ、本法律案では、建設業者は、自らが保有する低廉な資材を建設工事に用いることができることその他の国土交通省令で定める正当な理由がある場合を除き、その請け負う建設工事を施工するために通常必要と認められる原価に満たない金額を請負代金の額とする請負契約を締結してはならない（第19条の3第2項）とし、受注者に対しても不当に低い請負代金による請負契約の締結を禁止することとしている。

#### イ 著しく低い労務費等による見積り提出等の禁止

工事費の内訳や日数が明らかにされた見積りを行うことにより、適正な請負代金や工期の設定、注文者の保護のほか、ダンピングの防止や下請負人の保護にもつながることから、現行の建設業法第20条では、建設業者による見積りの努力義務について定めている。

一般的に、注文者は低い請負代金での契約締結を志向するため、建設業者に対して安価な契約を求めることが考えられ、注文者が建設業者から交付された見積書の内容を十

<sup>18</sup> 第213回国会には、担い手確保のための働き方改革・処遇改善、地域建設業などの維持に向けた環境整備、新技術の活用などによる生産性向上、公共工事の発注体制強化を柱とする品確法、入契法及び測量法の改正案が議員立法で提出予定とされている（『建設通信新聞』（令6.2.5））。

<sup>19</sup> 中間とりまとめ9頁

分に考慮せずに通常必要な経費である労務費・材料費等の過度な引下げを求めることがある。こうした場合には適切な経費の確保が困難となり、建設工事の適正な施工の確保等に支障が生じるおそれがある。

適切な労務費等を確保するため、本法律案では、建設業者が作成する見積書に記載する材料費や労務費等の額は、当該建設工事を施工するために通常必要と認められる額を著しく下回るものであってはならないこととしている（第20条第2項）。

また、建設工事の注文者に対しては、建設工事の請負契約を締結するに際しては、当該建設工事に係る見積書の内容を考慮するよう努めるものとしている（同条第4項）ほか、見積書を交付した建設業者に対し、材料費等の額について当該建設工事を施工するために通常必要と認められる材料費等の額を著しく下回ることとなるような変更を求めてはならないこととしている（同条第6項）。

さらに、以上の措置の実効性を担保するため、同条第6項の規定に違反した発注者が、同項の求めに応じて変更された見積書の内容に基づき建設業者と請負契約（当該請負契約に係る建設工事を施工するために通常必要と認められる費用の額が政令で定める金額以上であるものに限る。）を締結した場合において、当該建設工事の適正な施工の確保を図るため特に必要があると認めるときは、当該建設業者の許可をした国土交通大臣又は都道府県知事は、当該発注者に対して必要な勧告をすることができ、勧告を受けた発注者がある勧告に従わないときは、その旨を公表することができることとしている（同条第7項、第8項）。

## ウ 標準労務費の勧告

建設業の担い手確保に不可欠である適切な賃金支払いのためには、各建設業者が、賃金支払いの適正化や賃金引上げの原資となる適切な利潤と労務費等を適切に確保して請負代金の額を決定することが必要である。

適切な労務費を確保するため、**ア**にあるとおり、注文した又は請け負う建設工事を施工するために通常必要と認められる原価に満たない金額を請負代金の額とする請負契約の締結を禁止している。また、**イ**にあるとおり、建設業者が作成する材料費等記載見積書に記載する材料費等の額は、当該建設工事を施工するために通常必要と認められる材料費等の額を著しく下回るものであってはならないこととしている。

検討会とりまとめでは、「通常必要と認められる原価」としての労務費が設計労務単価相当であることを明示するため、中央建設業審議会が設計労務単価を基に「標準労務費」を勧告することができるよう措置することが提言された<sup>20</sup>。

また、中間とりまとめでは、建設業において、労務費等の見積りが曖昧なまま工事を受注した場合、受注金額の範囲内で労務費等を決定せざるを得ず、結果としてサプライチェーンの末端では適正な賃金の原資が確保できないおそれがあり、また、技能者の賃金を能力や経験が反映された適正な水準に設定しようとしても、相場観が分からず、賃金適正化の取組が進まないことなどの事情があるとしている。そこで、請負契約締結の

<sup>20</sup> 検討会とりまとめ23頁

際に労務費の相場観を与える役割を持たせ、廉売行為を規制するに当たっての参考指標としても用いるため、適正な工事実施のために計上されるべき労務費を中長期的にも持続可能な水準で設定し、これを「標準労務費」として、学識者・受注者・発注者から構成される公平中立な機関である中央建設業審議会から勧告すべきであることが提言された<sup>21</sup>。

これを踏まえ、本法律案では、中央建設業審議会は、建設工事の労務費に関する基準を作成し、その実施を勧告することができるものとしている（第34条第2項）。

## （２）資材高騰に伴う労務費へのしわ寄せ防止

口約束による契約では内容が不明確・不正確となり、後日の紛争の原因にもなることから、工事の内容その他契約の内容となるべき重要な事項については、できるだけ詳細かつ具体的に書面に記載し、当事者間の権利義務関係を明確にしておく必要がある。このため、現行の建設業法第19条第1項では、建設工事の請負契約の当事者は、契約の締結に際して所定の事項について書面に記載し、署名又は記名押印して相互に交付することとしている。

同項第8号には、契約の締結に際して書面に記載しなければならない事項として、価格等の変動若しくは変更に基づく請負代金の額又は工事内容の変更が規定されている。これは、請負契約の締結後、その基礎となった価格等が変動し又は変更されたため、当初の契約内容で工事を続行することが妥当でないと認められるような場合に、請負代金の額又は工事内容をどのように変更するかということについての定めを契約書面に記載することが目的であるとされるが、条文の文言のみではその目的が明確ではなく、実務上も請負代金の額又は工事内容をどのように変更するかということについての定めを契約書面に記載するという扱いはなされていない。

また、請負契約の当事者間の具体的な権利義務関係の内容を律するため、中央建設業審議会においては、建設工事の標準請負契約約款（公共工事標準請負契約約款、民間建設工事標準請負契約約款（以下「民間約款」という。）、建設工事標準下請契約約款）を作成し、その実施を勧告（勧告先：公共発注者（国、地方公共団体、JR、電気・ガス会社等）、建設業団体、民間建築関係団体）しており、約款には請負代金額の変更についても規定されている。

公共工事については、スライド条項により、例えば建設資材価格の上昇局面において、通常合理的な範囲内である場合にはリスクを受注者が負担する一方、通常合理的な範囲を超える場合には、受発注者間で一定のルールに従いリスクを分担することがあらかじめ規定されている。

しかし、民間工事については、民間約款を利用している契約であっても、請負代金額の変更規定が意図的に削除され、あるいは、物価高騰による請負代金の変更は認めない旨の特約を追加することなどにより、請負代金の変更を求める協議入りを拒む契約を締結することで、契約締結時点で想定が困難なリスクを一方当事者に事実上負担させている事例が

---

<sup>21</sup> 中間とりまとめ8頁

みられ、建設資材価格の高騰による価格変動への対応が困難となる問題が顕在化している。このため、検討会とりまとめでは、現行の建設業法第19条第1項第8号の趣旨を明確にするとともに、民間約款の利用促進と併せて、民間約款の規定が担保されるよう措置することが必要となるとしている<sup>22</sup>。

また、中間とりまとめでも、現行の建設業法第19条第1項第8号が、価格変動等が生じた場合に、請負代金の額又は工事内容をどのように変更するかについての定めを記載するよう求める趣旨であることを明確化するため、価格等の変動若しくは変更に基づく請負代金の額又は工事内容の変更に関する定めを法定記載事項として明記することを検討すべきと提言された<sup>23</sup>。

これを踏まえ、本法律案では、第19条第1項第8号に、価格等の変動又は変更に基づく請負代金の額の算定方法に関する定めを追加することとしている。

また、建設工事は、施工期間が長期にわたる場合が多いことから、施工前に想定し得るリスク（軟弱地盤の沈下等）が実際に発現し、工事の一時中止等を余儀なくされた結果、工期や請負代金の変更が必要とされることが少なくない。総価一式方式の建設工事の請負契約においては、受注者は、工事实施に関する裁量を持つ一方、工事期間中に発生する問題への対応や材料価格の変動などのリスクを受注者が引き受けており、注文者がリスクを事前に把握しておきながら必要な情報が建設業者に知らされないまま契約が締結されてしまった場合、受注者側がしわ寄せを被ることとなる。そこで、現行の建設業法第20条の2には、注文者に対して、地盤の沈下その他の工期又は請負代金の額に影響を及ぼす事象に関する情報提供義務が規定されている。

一方、受注者は、工事期間中に発生する設計上の課題への対応や材料価格の変動などの不確実性を事前に見積もることは困難で、その分の費用を想定して工事金額に含まざるを得ないが、この予備的な費用は、工事期間中に問題が生じなかった場合は、注文者に還元されない。また、請負代金の中にどの程度のリスクまで想定された予備的な費用が含まれているかを注文者が詳細に把握することは困難であり、ここに、情報の非対称性が発生している。

注文者・受注者の情報の非対称性は、注文者にとっては受注者に対するコスト不信感、受注者にとっては許容量を超えたリスク負担を生み出しており、検討会とりまとめでは、契約締結前の受発注者間のコミュニケーションにより情報の非対称性を減らすことが、契約締結後の請負代金の変更に関する協議をスムーズにすることにつながると考えられるとし<sup>24</sup>、見積り時や契約締結前に、受注者から注文者に対し、建設生産のプロフェッショナルとしての立場から、請負契約の前提となる計画や設計の確定度、建設資材の調達先、建設資材の価格動向などから想定される、建設工事に影響を及ぼす事象に関する情報提供を制度化することが提言された<sup>25</sup>。

---

<sup>22</sup> 検討会とりまとめ7頁

<sup>23</sup> 中間とりまとめ5頁

<sup>24</sup> 検討会とりまとめ8頁

<sup>25</sup> 検討会とりまとめ20頁

また、中間とりまとめでは、見積り時や契約締結前において、建設工事に影響を及ぼす事象に関する情報（リスク情報）を受注者から注文者に提供することを義務化した上で、リスクが顕在化した場合の分担について合意に向けた事前協議を促進していくべきと提言された<sup>26</sup>。

これを踏まえ、本法律案では、建設業法第20条の2に、建設業者に対して、その請け負う建設工事について、主要な資材の供給の著しい減少、資材の価格の高騰その他の工期又は請負代金の額に影響を及ぼすものとして国土交通省令で定める事象が発生するおそれがあると認めるときは、請負契約を締結するまでに、注文者に対して、その旨を当該事象の状況の把握のため必要な情報と併せて通知することを義務付ける規定を追加することとしている（同条第2項）。

また、現行の建設業法においては、契約締結後に設計変更等が生じた場合には、請負代金の額や工期の設定について必要な契約変更を行うべきことを予定しているところであり、これらに関する規定の遵守が求められている。

中間とりまとめでは、請負代金や工期に影響を及ぼす事象で当事者の責に帰さないものが生じた場合に、受注者・注文者双方が誠実に協議するべきである旨を法定化することを検討すべきであると提言された<sup>27</sup>。

本法律案では、第20条の2第2項により、契約前に通知した建設業者は、当該通知に係る事象が発生した場合に、注文者に対して、契約書に従った工期の変更、工事内容の変更又は請負代金の額の変更についての協議を申し出ることができることとしている（同条第3項）。また、協議の申出を受けた注文者は、当該申出が根拠を欠く場合その他正当な理由がある場合を除き、誠実に当該協議に応ずるよう努めなければならないこととしている（同条第4項）。

なお、本法律案では、入契法を改正し、公共工事について、発注者である各省各庁の長等（衆議院議長、参議院議長、最高裁判所長官、会計検査院長並びに内閣総理大臣及び各省大臣、特殊法人等の代表者又は地方公共団体の長）に、その工期又は請負代金の額に影響を及ぼす事象が発生した場合において、公共工事の受注者が請負契約の変更について協議を申し出たときは、誠実に当該協議に応じることを義務付けることとしている（入契法第13条第2項）。

### （3）働き方改革と生産性向上

#### ア 長時間労働の抑制

1（3）アでも述べたとおり、工期が著しく短い場合、長時間労働が不可避となる等、技能者の就労環境が悪化するおそれがあるが、建設工事の注文者は、継続的に多量の工事を注文すること等により生じる立場の片務性を利用して、受注者に著しく短い工期による建設工事の受注を強いることが少なくない。そこで、建設業法第19条の5では、注文者に対し、その注文した建設工事を施工するために通常必要と認められる期間に比し

<sup>26</sup> 中間とりまとめ4頁

<sup>27</sup> 中間とりまとめ5頁

て著しく短い期間を工期とする請負契約の締結を禁止している。

また、中央建設業審議会は、「工期に関する基準」を作成し、その実施を勧告している。「工期に関する基準」においては、週休2日の確保等、適正な工期設定に当たって考慮すべき事項が記載されている。

一方で、受注者が著しく短い工期で請負契約を締結することに対する制限は存在していない。検討会とりまとめでは、建設業者が、自ら積極的に短い工期で受注し、結果として、元請の建設業者で働く者のみならず、下請の事業者にまで過度な負担を求めることとなり、技能者の処遇や、建設生産物の施工品質や安全面などにしわ寄せが及ぶようなことはあってはならないとしている。また、受注競争の中で競合他社に勝つため、短い工期であっても積極的に受注してしまう、いわゆる「工期ダンピング」と呼ばれる行為が生まれてしまうことにもなるため、注文者のみならず、受注側の建設業者等に対しても、著しく短い工期による請負契約を制限することで、適正工期による請負契約が必要であることを改めて示すことが必要としている<sup>28</sup>。

また、中間とりまとめでも、著しく短い工期による請負契約締結の制限を徹底するため、注文者だけでなく受注者についても建設業法第19条の5で規定される著しく短い工期による請負契約の締結を禁止することを検討すべきであると提言された<sup>29</sup>。

これらを踏まえ、本法律案では、第19条の5に、建設業者に対し、その請け負う建設工事を施工するために通常必要と認められる期間に比して著しく短い期間を工期とする請負契約の締結を禁止する規定を追加することとしている（同条第2項）。

#### イ ICTを活用した現場管理の効率化

技能者の処遇を改善したとしても長期的に建設業就業者数が減少していくことは避けがたく、働き方改革を推進していくと同時に、物的・人的両側面での生産性の向上を図っていくことは業界全体の発展にとって不可欠である。

しかしながら、事務作業の効率化等に効果を発揮する情報通信技術の活用が十分に進んでおらず、このことは、施工体制管理の更なる徹底を図る上でも課題となっている。

中間とりまとめでは、ICTの活用等により現場管理を行う関係者の負担軽減と生産性向上を図っていくことが求められるとしており、このため、ICTの活用等により現場管理を行う際の指針を国が作成し、特定建設業者<sup>30</sup>に同指針に則した現場管理に努めるよう求めることを検討すべきことが提言された<sup>31</sup>。

本法律案では、まず、特定建設業者に対し、工事の施工の管理に関する情報システムの整備その他の建設工事の適正な施工を確保するために必要な情報通信技術の活用に関し必要な措置を講ずることを努力義務化するとともに、発注者から直接建設工事を請け

<sup>28</sup> 検討会とりまとめ12～13頁

<sup>29</sup> 中間とりまとめ11頁

<sup>30</sup> 建設業の許可は、建設工事の種類ごと（業種別）に行われる。また、下請契約の規模等により「一般建設業」と「特定建設業」の別に区分される。発注者から直接請け負った1件の工事代金について、4,500万円（許可業種が建築工事業の場合は7,000万円）以上となる下請契約を締結する場合は特定建設業の許可が必要となり、それ以外は一般建設業の許可となる。

<sup>31</sup> 中間とりまとめ12頁

負った場合は、当該建設工事の下請負人が、その下請負に係る建設工事の施工に関し、当該特定建設業者が講ずる情報通信技術の活用に係る措置の実施のために必要な措置を講ずることができることとなるよう、当該下請負人の指導に努めることとしている（第25条の28第1項、第2項）。

また、国土交通大臣は、特定建設業者が講ずる情報通信技術の活用に係る措置に関して、その適切かつ有効な実施を図るための指針となるべき事項を定め、これを公表するものとしている（第25条の28第3項）。

なお、公共工事については適正な施工の確保が民間工事に比して一層求められることから、本法律案では、入契法を改正し、特定建設業者に限らず受注者である建設業者に対して、上記と同様の努力義務を課す（入契法第16条）こととしている。また、発注者である各省各庁の長等に対しては、その責務として、当該建設業者に対し、必要な助言、指導等の援助を行うよう努めなければならないこととしている（入契法第17条第2項）。

あわせて、現場管理を行う関係者の負担軽減等のため、工事現場の施工体制等を記載した施工体制台帳を作成すべき公共工事において、発注者が当該施工体制を情報通信技術を利用する方法により確認することができる場合には、受注者である建設業者は、施工体制台帳の写しの提出を要しないこととしている（入契法第15条第2項）。

#### ウ 現場技術者の専任義務の合理化

建設業者は、工事現場における施工の技術上の管理をつかさどるものとして主任技術者を置かなければならず、発注者から直接建設工事を請け負った特定建設業者は、当該建設工事を施工するために締結した下請契約の請負代金の額が一定以上の場合、主任技術者ではなく監理技術者を置かなければならないとされている（現行の建設業法第26条第1項、第2項）。

また、主任技術者又は監理技術者（以下「監理技術者等」という。）は、公共性のある施設若しくは工作物又は多数の者が利用する施設若しくは工作物に関する重要な建設工事で政令で定めるものについては、工事現場ごとに、専任の者でなければならないとされており（現行の建設業法第26条第3項）、重要な工事について、政令では請負代金の額が4,000万円（建築一式工事の場合は8,000万円）以上のものと規定されている（令和5年1月より現行の額に引き上げられた。）。ここでいう「専任」とは、他の工事現場に係る職務を兼務せず、常時継続的に当該工事現場に係る職務にのみ従事していることを意味するものであり、必ずしも当該工事現場への常駐を必要とするものではないとされている。

「技術者制度の見直し方針」（1（4）ア）で、監理技術者等の専任制度に関し、多様な建設工事においてICTの活用による施工管理の効率化を可能とするため、一定規模以下の工事に関して、兼任可能な制度を新設することが示されたことも踏まえ、中間とりまとめでは、「適正な施工確保のための技術者制度検討会（第2期）」のとりまとめで示された方針に基づき、一定の条件を満たす遠隔施工管理等を行う場合には、監理技術者等が2つの専任現場を兼任すること、及び営業所専任技術者が1つの専任現場の監理

技術者等を兼任することを可能とする制度改正を行うべきであることが提言された<sup>32</sup>。

これを踏まえ、本法律案では、請負代金の額が一定の金額未満である、兼任する現場間移動が容易である、情報通信技術を利用し現場の確認ができる、兼任する現場数が一定以下である等の場合には、監理技術者等の専任を要しないものとしている（第26条第3項ただし書、第4項）。

### 3. 今後の主な課題

建設業では、5年間猶予されていた時間外労働の上限規制の適用が令和6年4月から開始された。建設業は他産業に比べても人手不足が深刻で、長時間労働も慢性化しており、その背景に業務の特性や取引慣行の課題があったことから、猶予期間が設けられていたが、令和5年1月現在で、月当たり平均残業時間が45時間を超えているとした建設業者は、技術者については13%、技能者については5%となっており、さらに、月当たり最大残業時間100時間を超えている建設業者は技術者について7%、技能者については2%となっている。また、建設関連の下請の事業者等で構成される建設産業専門団体連合会が行った調査によれば、大工や左官など職人として働く正社員の平均の残業時間が上限規制を上回っていると答えた企業は、全体の12%に上るなど、いまだに対応できていない状況にあり、発注者の要望等による短い工期の設定が時間外労働や休日勤務の原因の一つとなっているとの指摘もある<sup>33</sup>。

本法律案では、これまで注文者に対して禁止していた著しく短い工期による請負契約の締結を受注者である建設業者に対しても禁止することとしている。また、中央建設業審議会は、「工期に関する基準」について、理念的な色合いが強い規定を見直し、より具体的で実効性の高い仕組みにするための改正を行ったところであるが、新規入職者を確保していくためには、適正な工期確保の実効性を高め、引き続き建設労働者の処遇の改善を行うことが求められる。

また、本法律案では、建設労働者の適正な賃金確保のため、中央建設業審議会は、建設工事の労務費に関する基準を作成し、その実施を勧告することができることとしているが、これは労務費に着目した新たな制度であり、その具体化の道筋を現時点で見通すのは難しい。

標準労務費の作成に当たって、中間とりまとめでは、具体的な範囲や内容等について、技能者の能力・資格や経験等に応じた賃金支払いの実現に十分に寄与できるよう考慮しつつ、幅広く合意を得ながら検討すべきとしている<sup>34</sup>。国土交通省は、標準労務費の作成に向け、中央建設業審議会の下にワーキンググループを設置し検討することとしており、その動向が注視される。

また、労務費の勧告がなされても、高次の下請の事業者や技能者にまで適正な賃金が行

---

<sup>32</sup> 中間とりまとめ12頁

<sup>33</sup> 「NHKニュースウェブサイト」(令6.3.25) <[https://www3.nhk.or.jp/news/html/20240325/k1001440132\\_1000.html](https://www3.nhk.or.jp/news/html/20240325/k1001440132_1000.html)>

<sup>34</sup> 中間とりまとめ9頁

き渡らなければ意味がない。人口減少が進む我が国において、担い手確保が急務なのは、建設業だけではなく、そのような状況の中で、建設業が選ばれる産業であるためには、他産業よりも優位な部分を作らなければならない。まずは、その大前提となる建設労働者の処遇改善や適正な賃金確保のため、本法律案により措置される施策に実効性を持たせる必要がある。

本法律案で措置される内容について、中央建設業審議会の場合には建設業団体から、技能者の処遇改善に期待する声とともに、実効性を懸念する声も上がった。

本法律案では、建設業者に対し、適正な賃金の支払いを始めとした労働者の適切な処遇を確保することを努力義務として課す（第25条の27第2項）とともに、国土交通大臣が、建設業者の取組状況を調査、公表するもの（第40条の4第1項）としている。また、労務費に関する基準作成に資するよう中央建設業審議会に調査結果を報告するものとしている（同条第2項）。これらにより、請負契約の適正化及び建設工事に従事する者の適正な処遇の確保を図るとしているが、本法律案で新たに措置される取組を含めた建設労働者の処遇改善に向けた施策を実効性あるものとすることができるか、今後注視していく必要がある。

（えびね たくや）